

Deutsch-Russische Wirtschaftsbeziehungen unter Putin: Praxis - Probleme - Perspektiven

Meier, Christian

Veröffentlichungsversion / Published Version
Forschungsbericht / research report

Zur Verfügung gestellt in Kooperation mit / provided in cooperation with:
Stiftung Wissenschaft und Politik (SWP)

Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Meier, C. (2004). *Deutsch-Russische Wirtschaftsbeziehungen unter Putin: Praxis - Probleme - Perspektiven*. (SWP-Studie, 42/2004). Berlin: Stiftung Wissenschaft und Politik -SWP- Deutsches Institut für Internationale Politik und Sicherheit. <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-243849>

Nutzungsbedingungen:

Dieser Text wird unter einer Deposit-Lizenz (Keine Weiterverbreitung - keine Bearbeitung) zur Verfügung gestellt. Gewährt wird ein nicht exklusives, nicht übertragbares, persönliches und beschränktes Recht auf Nutzung dieses Dokuments. Dieses Dokument ist ausschließlich für den persönlichen, nicht-kommerziellen Gebrauch bestimmt. Auf sämtlichen Kopien dieses Dokuments müssen alle Urheberrechtshinweise und sonstigen Hinweise auf gesetzlichen Schutz beibehalten werden. Sie dürfen dieses Dokument nicht in irgendeiner Weise abändern, noch dürfen Sie dieses Dokument für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, aufführen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Mit der Verwendung dieses Dokuments erkennen Sie die Nutzungsbedingungen an.

Terms of use:

This document is made available under Deposit Licence (No Redistribution - no modifications). We grant a non-exclusive, non-transferable, individual and limited right to using this document. This document is solely intended for your personal, non-commercial use. All of the copies of this documents must retain all copyright information and other information regarding legal protection. You are not allowed to alter this document in any way, to copy it for public or commercial purposes, to exhibit the document in public, to perform, distribute or otherwise use the document in public.

By using this particular document, you accept the above-stated conditions of use.

SWP-Studie

Stiftung Wissenschaft und Politik
Deutsches Institut für Internationale
Politik und Sicherheit

Christian Meier

Deutsch-Russische Wirtschaftsbeziehungen unter Putin

Praxis – Probleme – Perspektiven

S 42
November 2004
Berlin

Alle Rechte vorbehalten.

Abdruck oder vergleichbare
Verwendung von Arbeiten
der Stiftung Wissenschaft
und Politik ist auch in Aus-
zügen nur mit vorheriger
schriftlicher Genehmigung
gestattet.

© Stiftung Wissenschaft und
Politik, 2004

SWP

Stiftung Wissenschaft und
Politik
Deutsches Institut für
Internationale Politik und
Sicherheit

Ludwigkirchplatz 3-4
10719 Berlin
Telefon +49 30 880 07-0
Fax +49 30 880 07-100
www.swp-berlin.org
swp@swp-berlin.org

ISSN 1611-6372

Inhalt

5	Problemstellung und Empfehlungen
7	Praxis der bilateralen Wirtschaftsbeziehungen
7	Handel und Hermes
10	Direktinvestitionen und Wirtschaftskooperation
13	Technische Hilfe und Beratung
14	Finanzielle Zusammenarbeit
16	Probleme der bilateralen Wirtschaftsbeziehungen
16	Strategische Wirtschaftspartnerschaft – aber wie?
17	Begrenzte Effizienz des institutionellen Kooperationsmechanismus
20	Verbesserungswürdiges Image des Investitionsstandorts Rußland
22	Perspektiven der bilateralen Wirtschaftsbeziehungen
22	Gemeinsamer Europäischer Wirtschaftsraum
23	Entwicklungsvarianten der bilateralen Wirtschaftskooperation
24	Abkürzungen

Deutsch-Russische Wirtschaftsbeziehungen unter Putin. Praxis – Probleme – Perspektiven

Seit Jahren ist Deutschland Rußlands bedeutendster Handelspartner, der wichtigste ausländische Investor und der größte internationale Gläubiger. Doch damit nicht genug: Für Präsident Putin ist die Bundesregierung außerdem noch der wichtigste Gesprächspartner in allen Fragen, die das Verhältnis Rußlands zur Europäischen Union (EU) betreffen. Viele davon beziehen sich auf die Wirtschaftskooperation.

Trotz dieses positiven Gesamtbefunds gibt es eine Reihe von Gründen, sich mit der Praxis der deutsch-russischen Wirtschaftsbeziehungen zu befassen. Jeder dieser Gründe wirft spezifische Fragen auf, deren Beantwortung nicht nur für die weitere Entwicklung der ökonomischen Beziehungen wichtig ist.

Ein *erster Grund* ist die Absprache, die Bundeskanzler Schröder und Präsident Putin darüber getroffen haben, eine strategische Wirtschaftspartnerschaft zwischen Deutschland und Rußland herzustellen. Was verstehen die Hauptakteure unter diesem konzeptionellen Leitbegriff und welche Interessen verbinden sie mit diesem Ziel? Sind diese deckungsgleich oder nur kompatibel?

Ein *zweiter Grund* ist die oben erwähnte dreifache Spitzenstellung Deutschlands unter allen Wirtschaftspartnern Rußlands. Dabei ist nicht nur zu erörtern, ob die deutsche Führungsrolle den russischen Erwartungen entspricht, sondern auch zu fragen, wie es um die Wachstumschancen bei Handel bzw. Direktinvestitionen steht und was zu tun ist, um mittelfristig von komplementären zu mehr substitutiven Wirtschaftsbeziehungen fortzuschreiten.

Ein *dritter Grund* ist, daß für funktionierende deutsch-russische Wirtschaftsbeziehungen immer noch eine kräftige Unterstützung durch die politischen Entscheidungsträger und eine institutionelle Flankierung mit staatlicher Beteiligung erforderlich sind. Dies wirft die Frage auf, ob der bestehende Mechanismus diesen Anforderungen genügt oder in Teilen verändert werden muß, um in Zukunft mehr Dynamik und Effizienz der Zusammenarbeit zu gewährleisten.

Ein *vierter Grund* ist, daß die Putin-Administration mit rechtsstaatlich fragwürdigen Methoden wie im Fall Yukos gegen angeblich politisch illoyales Unternehmerverhalten vorgeht und daß sie nur zu einer

eingeschränkten Öffnung strategischer Wirtschaftszweige für ausländische Investoren bereit ist. Hier ist nicht nur nach der Strategie der deutschen Wirtschaft zu fragen, mit der sie auf dieses Verhalten reagiert, sondern auch nach möglichen Auswirkungen auf ihre künftige Investitionsbereitschaft.

Ein *fünfter Grund* ist, daß sich bislang jede Bundesregierung für die Einbindung Rußlands in die Organisationen der Weltwirtschaft und in die europäischen Kooperationsstrukturen eingesetzt hat. Mit Blick auf das Projekt eines Gemeinsamen Wirtschaftsraumes zwischen der EU und Rußland ist zu fragen, wie die deutsch-russische Zusammenarbeit so gestaltet werden kann, daß sie der Implementierung dieses Vorhabens die Richtung weist.

Aus der systematischen Erörterung dieser einzelnen Fragen können folgende Empfehlungen für die künftige Gestaltung der deutsch-russischen Wirtschaftsbeziehungen abgeleitet werden:

Im Sinne der angestrebten strategischen Partnerschaft ist es erforderlich, die beiden Volkswirtschaften durch strategische Projekte, insbesondere in den Bereichen Energie, Infrastruktur und Zukunftstechnologien, stärker miteinander zu verflechten.

Zur institutionellen Flankierung der deutsch-russischen Wirtschaftskooperation sollten mittelfristig Delegation und Verband der Deutschen Wirtschaft zu einer bilateralen Außenhandelskammer zusammengeführt werden. Unter ihrem Dach könnten die in Moskau isoliert operierenden Wirtschaftsrepräsentanten verschiedener deutscher Bundesländer effizienter als bisher zur Geltung kommen. Die Aufwertung der hochrangigen »Arbeitsgruppe für strategische Fragen der deutsch-russischen Kooperation im Wirtschafts- und Finanzbereich« zum ständigen Organ der bilateralen Wirtschaftsbeziehungen legt es nahe, den von Kohl und Jelzin im Jahre 1990 eingerichteten Deutsch-Russischen Kooperationsrat, der letztmalig im Frühjahr 2001 zusammengetreten ist, »einschlafen« zu lassen.

Die russischen Klagen über die relativ bescheidenen deutschen Direktinvestitionen sollte die deutsche Seite vor dem Hintergrund der Yukos-Affäre zum Anlaß nehmen, die strikte Anwendung der Prinzipien von Rechtsstaatlichkeit und Transparenz im Umgang mit russischen und ausländischen Unternehmen einzufordern und der Putin-Administration klarzumachen, daß unter den Wirkungsgesetzen der Globalisierung eine Öffnung strategischer und lukrativer Zweige der russischen Wirtschaft zwingende Voraus-

setzung für ein stärkeres investives Engagement des Auslands ist. Schließlich sollte die von Putin zugesagte Einrichtung einer Investitionsagentur angemahnt werden.

Deutschland hat als rohstoffarmes Land ein starkes Interesse an gesicherten Energie- und Rohstoffbezügen aus Rußland. Aber es wäre kurzsichtig und würde dem Eigeninteresse widersprechen, den bilateralen Handel auf den Austausch deutscher Maschinen gegen russische Energie und Rohstoffe zu beschränken. Es gilt auf eine nachhaltige Entwicklung zum Vorteil beider Seiten zu setzen. Das heißt für deutsche Politik und Wirtschaft, Rußland bei der Modernisierung seiner verarbeitenden Industrie und seiner Infrastruktur zu unterstützen sowie das erhebliche wissenschaftliche und technologische Potential des Landes in Bereichen wie Luft- und Raumfahrt, neuartige Werkstoffe, Lasertechnik, Biotechnologie sowie Informations- und Kommunikationstechnologie für gemeinsame Forschung und Produkterzeugung zu nutzen.

Die deutsch-russische Kooperation ist der stärkste Pfeiler der wirtschaftlichen Zusammenarbeit zwischen der EU bzw. ihren Mitgliedstaaten und Rußland. Was das Zukunftsprojekt eines Gemeinsamen Wirtschaftsraumes EU-Rußland anbelangt, so sollte es für die Bundesregierung nicht darum gehen, parallel zu den Verhandlungen zwischen Brüssel und Moskau mit einer besonderen deutsch-russischen Arbeitsgruppe einen zweiten Gesprächsstrang einzurichten. Wohl aber sollte der bilaterale Wirtschaftsdialog dazu genutzt werden, über Maßnahmen zum Aufbau kompatibler Kooperationsstrukturen in Rußland zu beraten, die eine unabdingbare Voraussetzung für einen Gemeinsamen Wirtschaftsraum sind.

Praxis der bilateralen Wirtschaftsbeziehungen

Zu Beginn der zweiten Amtsperiode Putins sind die Entscheidungsträger der deutschen Wirtschaft weiterhin mit der Frage befaßt, nach welchem Leitprinzip die wirtschaftliche Zusammenarbeit mit Rußland gestaltet werden soll. Grundsätzlich sind drei Prinzipien denkbar. Das erste Handlungsprinzip, die Marginalisierung des Kooperationspartners Rußland, steht nicht zur Wahl. Und zwar nicht nur weil es der politischen und wirtschaftlichen Interessenlage Deutschlands widerspricht, sondern auch weil Rußland unter Putin eindeutig einen marktwirtschaftlichen Reformkurs eingeschlagen hat.

Ein zweites Handlungsprinzip, die strategische Partnerschaft, ist für Deutschland in hohem Maße wünschenswert, weil sein wirtschaftliches Engagement in Rußland langfristig angelegt ist und weil die Putin-Administration der Bundesrepublik eine Schlüsselrolle bei der wirtschaftlichen Modernisierung des Landes zugedacht hat. Doch ist vor unduldsamen und hochfliegenden Erwartungen zu warnen. Gerade weil der Zeitbedarf für die Entfaltung wirksamer System- und Strukturreformen erheblich ist, sich das politische Stehvermögen der Putin-Administration in diesen Fragen noch auf dem Prüfstand befindet und weil schließlich auch die externen Rahmenbedingungen ständigen Schwankungen unterworfen sind, empfiehlt sich ein drittes Handlungsprinzip: die sich verstetigende, immer mehr Bereiche erfassende pragmatische Zusammenarbeit mit zunehmend mehr »Aufs« als »Abs«. Die Praktikabilität dieses Prinzips soll durch die Analyse von vier Schlüsselbereichen der deutsch-russischen Wirtschaftsbeziehungen aufgezeigt werden: Handel und Hermes; Direktinvestitionen und Wirtschaftskooperation; Technische Hilfe und Beratung sowie Finanzielle Zusammenarbeit.

Handel und Hermes

Die »neue« Bundesrepublik Deutschland behauptet seit dem Zerfall der UdSSR ihre Stellung als wichtigster Außenhandelspartner Rußlands nicht nur unter den Staaten des »fernen« Auslands. Seit 1997 steht sie in der Rangliste auch noch vor den Staaten des »nahen« GUS-Auslands. Umgekehrt nimmt Rußland

unter allen Außenwirtschaftspartnern Deutschlands bei der Einfuhr den 14. und bei der Ausfuhr den 15. Platz ein. Auch unter den Partnern des deutschen Osthandels hat Rußland keine Spitzenstellung. Hinter Tschechien und Polen liegt es an dritter Stelle mit einem nur knappen Vorsprung vor Ungarn.

Gleichwohl entwickelte sich der deutsch-russische Warenverkehr im Zeitraum von 2000 bis 2003 aus deutscher Sicht sehr positiv. Der Gesamtumsatz erhöhte sich um 19,2% von 21,306 Mrd. Euro auf 25,470 Mrd. Euro.

Die deutschen Exporte stiegen in diesen Jahren von 6,660 Mrd. Euro um fast 75% auf 12,110 Mrd. Euro an. Dagegen gingen die deutschen Einfuhren aus Rußland von 14,707 Mrd. Euro um gut 9% auf 13,361 Mrd. Euro zurück. Das anfängliche deutsche Handelsbilanzdefizit wurde in den vergangenen drei Jahren von 8,041 Mrd. Euro auf 1,251 Mrd. Euro vermindert. Dafür waren in erster Linie zwei Gründe maßgeblich. Zum einen profitierte die deutsche Seite vom gestiegenen Kurswert des Euro gegenüber dem des US-Dollar, der die in amerikanischer Währung zu bezahlende Summe für Öl- und Gaslieferungen aus Rußland trotz steigender Energiepreise auf dem Weltmarkt in erträglichen Grenzen hielt. Zum anderen konnten die deutschen Unternehmen wegen der verbesserten russischen Wirtschafts- und Finanzlage von Jahr zu Jahr mehr Auftragseingänge registrieren.

So erhöhte sich im Zeitraum 2000–2003 der Wert der ausgeführten deutschen Maschinen von 916,5 Mio. Euro um 202,05% auf 2,768 Mrd. Euro. Wachstumschübe gab es auch bei elektrotechnischen Erzeugnissen von 183 Mio. Euro um 876,73% auf 1,788 Mrd. Euro, bei Fahrzeugen von 830 Mio. Euro um 112,17% auf 1,761 Mrd. Euro. Dagegen war ein Wachstumsrückgang bei chemischen Erzeugnissen von 1,570 Mio. Euro um 26,29% auf 1,157 Mrd. Euro zu verzeichnen. Die deutschen Nahrungsmittelexporte nahmen um 32% von 608 Mio. Euro auf 801 Mio. Euro zu.

Eine ähnliche Dynamik war bei den deutschen Einfuhren aus Rußland nicht zu verzeichnen. Sie werden seit mehr als drei Jahrzehnten dominiert von der Güterkategorie Energie und Rohstoffe, die auch 2003 mit einem Anteil von 73% an der Gesamteinfuhr einen absoluten Spitzenwert erreichte. Mit einem Einfuhr-

Tabelle 1
Deutsche Importe aus Rußland (2000–2003)

Nr.	Warengruppe*	2000		2001		2002		2003		Veränderung 2000/03 in %
		Wert in Mio. €	Anteil in %	Wert in Mio. €	Anteil in %	Wert in Mio. €	Anteil in %	Wert in Mio. €	Anteil in %	
1.	Lebende Tiere	0,5	0,0	0,5	0,0	0,3	0,0	0,2	0,0	-60,00
2.	Nahrungsmittel	167,0	1,1	170,2	1,2	156,0	1,8	121,7	0,9	-27,12
	tier. Ursprungs									
3.	Nahrungsmittel	48,7	0,3	32,4	0,2	23,6	0,1	44,1	0,3	-9,44
	pflanzl. Ursprungs									
4.	Genußmittel	8,9	0,1	9,0	0,1	5,6	0,0	12,6	0,1	41,57
1.-4.	Ernährungs- wirtschaft	225,0	1,5	212,1	1,5	185,5	1,4	178,7	1,3	-20,57
5.	Rohstoffe	6.298,4	43,2	5759,4	39,7	9.825,0	74,5	9.745,6	72,9	54,73
	darunter:									
	Erdöl, Erdgas	6.104,3	41,9	5.495,2	37,8	9.645,7	73,1	9.578,6	71,7	56,91
6.	Halbwaren	7.063,3	47,6	7.454,5	51,3	2.195,8	16,6	2.351,4	17,6	-66,70
	darunter:									
	Aluminium		2,3							
	Kupfer	590,5	4,0	454,5	3,1	322,0	2,4	284,8	2,1	-51,76
	Nickel	398,0	2,7	278,3	1,9	265,9	2,0	241,6	1,8	-39,29
	Chemische Halb- waren	5.088,2	34,2	5.900,8	40,6	867,6	6,5	1.044,8	7,8	-79,46
7.	Vorerzeugnisse	639,2	4,3	143,6	1,0	594,8	4,5	633,1	4,7	-0,95
	darunter:									
	Chemische Vor- erzeugnisse	264,4	1,8	235,6	1,6					
	Metallische Vor- erzeugnisse	233,3	1,6	245,5	1,7	316,0	2,3	367,2	2,7	57,39
8.	Enderzeugnisse	446,2	3,1	417,2	2,9	329,2	2,4	412,1	3,1	-7,64
	darunter:									
	Bekleidung		0,6							
	Maschinen		0,4							
9.	Rückwaren/Ersatz- lieferungen	28,5	0,2	22,7	0,2	47,8	0,3	40,0	0,3	40,35
1.-9.	Insgesamt	14.700,7	100,0	10.257,6	100,0	13.178,0	100,0	13.360,8	100,0	-9,11

* Klassifizierung gemäß den Warengruppen der Ernährungswirtschaft und der Gewerblichen Wirtschaft.

Quelle: Länderanalyse des Statistischen Bundesamtes; Berechnungen des F.A.Z.-Instituts.

anteil von mehr als einem Drittel an den gesamten Ölimporten der Bundesrepublik ist Rußland der mit Abstand wichtigste deutsche Öllieferant. Noch größer ist die Bedeutung Rußlands als Erdgaslieferant. Mehr als 40% der deutschen Gasbezüge kommen mittlerweile aus russischen Förderquellen. Halbwaren stellten mit 17,6% die zweitwichtigste Produktgruppe dar, darunter vor allem chemische Halbwaren –

hauptsächlich Mineralölerzeugnisse – und Nicht-eisenmetalle wie Kupfer und Nickel. Enderzeugnisse spielten mit einem Anteil von 3,1% nur eine marginale Rolle (siehe Tabelle 1).

Der kräftige Aufschwung im bilateralen Warenverkehr hat sich in der ersten Hälfte des Jahres 2004 fortgesetzt. Mit einem Gesamtvolumen von 13,9 Mrd. Euro behauptete Deutschland seine Spitzenstellung

Tabelle 2
Deutsche Exporte nach Rußland (2000–2003)

Nr.	Warengruppe*	2000		2001		2002		2003		Veränderung 2000/03 in %
		Wert in Mio. €	Anteil in %	Wert in Mio. €	Anteil in %	Wert in Mio. €	Anteil in %	Wert in Mio. €	Anteil in %	
1.	Lebende Tiere	1,7	0,0	4,2	0,0	8,0	0,1	5,7	0,0	235,29
2.	Nahrungsmittel tier. Ursprungs	250,3	3,8	496,1	4,8	411,1	3,6	351,9	2,9	40,59
3.	Nahrungsmittel pflanzl. Ursprungs	250,2	3,8	281,7	2,7	308,3	2,7	293,3	2,4	17,22
4.	Genußmittel	105,9	1,6	160,0	1,6	161,0	1,4	150,5	1,2	42,11
1.–4.	Ernährungs- wirtschaft	608,1	9,1	942,1	9,2	888,5	7,8	801,3	6,6	31,77
5.	Rohstoffe	39,7	0,6	39,4	0,4	30,3	0,3	32,9	0,3	–20,66
6.	Halbwaren	126,5	1,9	155,1	1,5	172,3	1,5	177,9	1,5	40,63
	darunter:									
	Chemische Halb- waren		1,0							
7.	Vorerzeugnisse	801,9	12,0	1.056,1	10,3	983,6	8,6	1.079,8	8,9	34,65
	darunter:									
	Gewebe		1,3							
	Chemische Vor- erzeugnisse	503,2	7,6	682,7	6,7	550,9	4,2	604,0	5,0	20,03
	Metallische Vor- erzeugnisse	92,6	1,4	138,5	1,4	215,8	1,9	240,7	2,0	159,93
8.	Enderzeugnisse	5.077,3	76,2	8.058,9	78,6	9.292,1	81,6	10.008,0	82,6	97,11
	darunter:									
	Chemische Erzeugnisse	1.569,7	23,6	871,6	8,5	1.033,1	9,1	1.156,9	9,6	–26,29
	Maschinen	916,5	13,7	2.322,2	22,6	2.627,8	23,1	2.768,3	22,9	202,05
	Elektrotechni- sche Erzeugnisse	183,1	2,8	1.558,9	15,2	1.507,9	13,0	1.788,4	14,8	876,73
	Feinmech./opti- sche Erzeugnisse	622,4	9,3	291,1	2,8	555,6	4,8	583,8	4,8	–6,20
	Fahrzeuge	830,1	12,9	1.600,5	15,6	1.761,4	15,5	1.761,3	14,5	112,17
9.	Rückwaren/Ersatz- lieferungen	6,3	0,1	6,1	0,1	6,9	0,1	9,9	0,1	57,14
1.–9.	Insgesamt	6.660,0	100,0	10.257,6	100,0	11.373,7	100,0	12.109,9	100,0	81,83

* Klassifizierung gemäß den Warengruppen der Ernährungswirtschaft und der Gewerblichen Wirtschaft.

Quelle: Länderanalyse des Statistischen Bundesamtes.

unter den russischen Außenhandelspartnern des Nahen und Fernen Auslands.¹ Gegenüber dem entsprechenden Vorjahreszeitraum erhöhten sich die deutschen Ausfuhren nach Rußland um 25,5% von 5,5 Mrd. Euro auf 6,9 Mrd. Euro. Deutlich schwächer

ausgeprägt war das Wachstum der deutschen Importe aus Rußland. Sie stiegen lediglich um 9,4% von 6,4 Mrd. Euro auf 7,0 Mrd. Euro.² Weil die deutschen Exporte von der auf ein anhaltendes Wirtschafts-

¹ RIA »Novosti«, 23.8.2004.

² Statistisches Bundesamt, Pressemitteilung, 1.9.2004, <www.destatis.de/presse/deutsch/abisz/aussenhandelsstatistik.htm>.

wachstum gestützten starken Binnennachfrage profitieren, die obendrein von einer Aufwertung des Rubels gegenüber dem Euro unterstützt wird, ist in diesem Jahr ein Zuwachs der Lieferungen nach Rußland von mehr als 15% zu erwarten. Er betrifft Konsum- und Investitionsgüter gleichermaßen. Das Wachstum der deutschen Einfuhren wird deutlich unter diesem Referenzwert bleiben, obwohl auch im Jahr 2004 mit erheblichen Preisbewegungen auf dem Weltenergiemarkt sowie mit Wechselkursschwankungen an den Devisenbörsen zu rechnen ist. Aufgrund dieser Export-Import-Relation wird Ende 2004 wohl erstmalig ein Positivsaldo im deutschen Rußlandhandel zu verzeichnen sein.³

Angesichts der günstigen Entwicklung des ökonomischen Umfelds in Rußland hat sich die Bundesregierung dazu entschlossen, die bislang geltenden Einschränkungen beim Hermes-Bürgschaftsrahmen für deutsche Geschäfte mit russischen Unternehmen schrittweise aufzuheben. Mit seiner Bereitschaft, einen seit zwei Jahren anhängigen Altschadensfall zu regeln, der Hermes-Bürgschaften für die Lieferung von Fischtrawlern nach Rußland im Wert von 500 Mio. Euro betraf, hatte Putin bei den fünften deutsch-russischen Regierungskonsultationen auf höchster Ebene in Weimar (9./10.4.2002) zunächst den Weg für zwei wichtige Entscheidungen in der deutschen Hermes-Politik freigemacht: Die Bundesregierung stimmte anschließend einer Höherstufung Rußlands in die Kategorie fünf des OECD-Kreditratings zu, was eine Verbilligung der Gebühren für Hermes-Besicherungen um etwa 20% zur Folge hatte. Außerdem wurde der Hermes-Plafonds, der für das Jahr 2001 auf den Betrag von 1 Mrd. DM festgesetzt worden war, durch einen Plafonds der doppelten Höhe (1 Mrd. Euro) ersetzt.⁴

Mit Blick auf die günstige Entwicklung der finanziellen Situation Rußlands, das heißt seiner sich laufend verbessernden Zahlungsfähigkeit und einer konstant pünktlichen Schuldendienstleistung, hat die Bundesregierung eine weitere Höherstufung Rußlands in die Kategorie vier beim OECD-Kreditrating befürwortet und Mitte Juni 2003 sogar die Obergrenze des Hermes-Plafonds für Rußlandgeschäfte aufgehoben.⁵ Dadurch hat der bilaterale Warenaustausch erneut

einen potentiellen Wachstumsschub erhalten, der erst dann vollends wirksam wird, wenn es gelingt, durch eine zügige Modernisierung der verarbeitenden Industrie auf breiter Front die Angebotspalette russischer Exportwaren quantitativ zu erweitern und qualitativ zu verbessern.

Direktinvestitionen und Wirtschaftskooperation

Deutschland wurde im Zuge der Beteiligung der Ruhr-gas AG an Gazprom zum größten Gesamtinvestor in der Russischen Föderation. Mit einem Anteil von 15,6% am kumulierten Gesamtbestand ausländischer Investitionen (erstes Halbjahr 2004: 66.095 Mrd. US-Dollar) liegt die Bundesrepublik Deutschland deutlich vor Zypern (14,0%), den Niederlanden (13,3%), Luxemburg (10,9%), Großbritannien (10,3%), den USA (8,5%) und Frankreich (6,9%) (siehe Tabelle 3). Andere große Industrieländer haben einen Anteil von jeweils weniger als 6%.

Unter dem Begriff »kumulierter Gesamtbestand ausländischer Investitionen« faßt die russische Statistik drei Kategorien von Investitionen zusammen: Direktinvestitionen (erstes Halbjahr 2004: 40,7%), Portfolioinvestitionen (erstes Halbjahr 2004: 2,1%) und die sogenannten sonstigen Investitionen (erstes Halbjahr 2004: 57,2%). Unter der letztgenannten Position werden Darlehen diverser internationaler Geldgeber, Handelskredite und Finanzmittel mit einer Frist von weniger als 120 Tagen subsumiert.

Bei den auf Dauer angelegten und für die wirtschaftliche Entwicklung des Landes entscheidenden Direktinvestitionen nimmt Deutschland keinen so hohen Rang ein. Nach den offiziellen Angaben für das erste Halbjahr 2004 liegen die Niederlande mit 6,934 Mrd. US-Dollar ganz vorn, gefolgt von Zypern mit 5,076 Mrd. US-Dollar und den USA mit 3,893 Mrd. US-Dollar. Deutschland belegt mit 2,453 Mrd. US-Dollar den vierten Rang vor Großbritannien mit 1,311 und der Schweiz mit 0,867 Mrd. US-Dollar. Der hohe Wert der Direktinvestitionen aus Zypern beruht auf dem Fluchtkapital, das auf der Insel geparkt war und nun wieder allmählich nach Rußland zurückkehrt.⁶ Angesichts der Größe des Landes und des Potentials sind diese Investitionssummen allerdings nur ein Tropfen auf den heißen Stein. Immer noch fließt mehr deutsches Kapital nach Polen und Tschechien als nach

³ Vgl. dazu: F.A.Z.-Institut, Länderanalyse Rußland: Von der »gelenkten Demokratie« zur »gelenkten Marktwirtschaft«, Frankfurt a.M., September 2004, S. 17.

⁴ Frankfurter Allgemeine Zeitung, 11.4.2002; Süddeutsche Zeitung, 11.4.2002.

⁵ Vereinigte Wirtschaftsdienste (vwd) Rußland – Chancen/Trends/Tipps, 30.6.2003.

⁶ Nachrichten für Außenhandel, 27.2.2004.

Tabelle 3

Umfang der akkumulierten ausländischen Investitionen in die Wirtschaft Rußlands nach Ländern (Stand: 1. Halbjahr 2004), Mio. US-Dollar

	akkumuliert		davon			Eingang im 1. Halbjahr 2004
	insgesamt	Anteil in %	direkt	Portefeuille	sonstige	
Investitionen insgesamt	66.095	100,0	26.878	1398	37.819	18.983
davon Hauptinvestorenländer	56.802	85,9	22.124	1164	33.514	16.176
davon:						
Deutschland	10.294	15,6	2.453	361	7.480	823
Zypern	9.254	14,0	5.076	519	3.659	2.434
Niederlande	8.810	13,3	6.934	43	1.833	1.978
Luxemburg	7.207	10,9	271	1	6.935	4.106
Großbritannien	6.784	10,3	1.311	107	5.366	2.898
USA	5.630	8,5	3.893	77	1.660	1.216
Frankreich	4.555	6,9	299	0,1	4.256	1.428
Schweiz	1.691	2,5	867	9	815	868
Brit. Jungferninseln	1.487	2,3	789	46	652	348
Italien	1.090	1,6	231	1	858	77

Quelle: Goskomstat, <<http://www.gks.ru>>.

Rußland. Und die Investitionstätigkeit der rund 100 russischen Firmen in Deutschland beläuft sich nur auf eine Summe von ca. 1 Mrd. Euro. Davon entfällt der größte Teil auf die Erdöl- und Erdgaswirtschaft.⁷

Der Löwenanteil der deutschen Investitionen fließt in den Rohstoffsektor, in den Handel und die öffentliche Versorgung. Da im Handelsbereich die Rentabilität der Investitionen am größten ist, sind vor allem deutsche Groß- und Einzelhandelsunternehmen wie IKEA-Deutschland, METRO, REWE und OBI auf Expansionskurs. Allein im Jahr 2004 plant METRO Cash & Carry acht Neueröffnungen.⁸

Immer häufiger errichten deutsche Unternehmen Produktionsstätten in Rußland oder treffen Vorbereitungen für den Einstieg in den russischen Markt. Der Schwerpunkt liegt auf konsumnahen Branchen – wie zum Beispiel Nahrungsmittel, Kosmetik, Waschpulver, Baumaterialien, Möbel, Kfz-Zulieferer –, aber auch auf Bereichen wie Elektrotechnik/Energetik, Telekommunikation und Landmaschinenbau.

Regionaler Fokus der Geschäftstätigkeit deutscher Unternehmen ist Moskau: Mit über 2700 Firmenpräsenzen bilden sie die größte ausländische »business

community« in der russischen Hauptstadt. Und die Metropole bleibt attraktiv. Grund dafür ist nicht nur das gewaltige Potential des Großraums Moskau, sondern auch die vorbildliche Wirtschaftsförderungspolitik der Moskauer Stadtregierung unter Oberbürgermeister Luschkow, der eine umfassende mittelständische Infrastruktur aufgebaut hat.

Ungeachtet dessen verstärken deutsche Unternehmen ihr Engagement mehr und mehr auch in den Regionen Rußlands. Je nach Branche und Ausrichtung der angestrebten Geschäftstätigkeit können für die Unternehmen ganz unterschiedliche Regionen interessant sein. Stehen der reine Export und die Handelstätigkeit allgemein im Mittelpunkt, richtet sich das Augenmerk auf Gebiete mit hoher Kaufkraft. Unter diesem Gesichtspunkt attraktiv sind neben Moskau und Sankt Petersburg beispielsweise die Republiken Baschkortostan und Tatarstan sowie das autonome Gebiet der Chanten und Mansen. Bei ihrer Suche nach einem geeigneten Produktionsstandort sind für deutsche Investoren aber auch rohstoffärmere Regionen zunehmend von Interesse, sofern sie dort kooperative Verwaltungen, Planungs- und Rechtssicherheit sowie qualifiziertes Fachpersonal vorfinden. Vorzeigeregionen in dieser Hinsicht sind etwa die Gebiete Moskau und Weliki Nowgorod oder die Republik Tschuwaschien. In der gesamten Russischen Föderation sind gegenwärtig 4000 deutsche Unternehmen

⁷ Wirtschaftsbeziehungen Rußland-Deutschland (Stand: Februar 2004), in: <<http://www.russische-botschaft.de/Informationen/wirtschaftsbeziehungen.html>> [download 18.6.2004].

⁸ Vgl. dazu: »100 Fragen und Antworten zum Rußland-Geschäft«, Beilage zu Ost-West-Contact, (2004) 7, S. 6.

tätig.⁹ Die Anzahl in Rußland aktiver deutscher Firmen hat sich zwischen 1993 und 2003 fast verzehnfacht.

Im Blick auf das unausgeschöpfte russische Marktpotential und die Dimensionen des wirtschaftlichen Modernisierungsprogramms der Putin-Administration sind vor und erst recht während der sechsten deutsch-russischen Regierungskonsultationen in Jekaterinburg (8.-9.10.2003) neue Wegmarken gesetzt worden. So haben Urengoygazprom, ein Tochterunternehmen von Gazprom, und die Wintershall AG Mitte Juli 2003 zu gleichen Anteilen das Joint-venture Achimgaz gegründet. Das Gemeinschaftsunternehmen, das laut Gazprom-Chef Alexej Miller als Modell für die Kooperation mit ausländischen Partnern bei der Erdgasförderung in Rußland konzipiert ist, soll im Achimow-Horizont des Urengoy-Feldes 200 Mrd. Kubikmeter Gas und 40 Mrd. Kubikmeter Kondensat erschließen. Mit einem Finanzvolumen von 700 Mio. US-Dollar ist das Projekt, das in zwei Stufen realisiert werden soll, eines der bislang größten Investitionen eines deutschen Unternehmens in Rußland. Mitte September 2003 hat sich ein deutsch-russisches Konsortium aus DaimlerChrysler Services AG, BASF-Gruppe, Henkel, DAW, Phoenix, Russian Utilities Systems und Gazprom gebildet, das in einem ausgedehnten Zeitrahmen Investitionen in die Modernisierung der Wirtschaftstätigkeit russischer Städte organisieren will. Für die Planung eines Pilotprojekts in der Stadt Koroljow (Region Moskau) hat das Konsortium bereits einen Betrag von 4 Mio. US-Dollar in Aussicht gestellt.¹⁰

Bei den Regierungskonsultationen in Jekaterinburg (8.-9.10.2003) konnten für eine Reihe von Projekten im Gesamtwert von mehr als eine Mrd. Euro Vereinbarungen und Verträge unterzeichnet werden.¹¹ Angeschoben wurde der von der E.ON AG und dem russischen Stromversorger RAO EES gemeinsam geplante Bau von zwei Dampf-Gas-Kraftwerksblöcken in der Region Tula, der bis zum Jahre 2008 mehr als 400 Mio. Euro an Kosten erfordern wird. MAN Ferrostaal und Gazprom bekräftigten ihre Absicht, in Primorsk eine Ammoniak-Anlage zur Produktion von Düngemitteln für rund 400 Mio. US-Dollar zu errichten.

Obwohl nach den Erfahrungen vorausgegangener Regierungstreffen auf höchster Ebene stets nur ein Teil der als »Leuchttürme« deklarierten Kooperationsvorhaben realisiert worden ist, wurden auf dem

jüngsten russisch-deutschen Wirtschaftsgipfel am 8. Juli 2004 in Moskau weitere Großprojekte anvisiert. Hervorzuheben ist ein umfassendes Memorandum of Understanding zwischen dem deutschen Energiekonzern E.ON AG und OAO Gazprom. Darin geht es um die gemeinsame Erschließung des Juschno-Russkoje-Gasfeldes in Westsibirien mit einem Vorkommen von schätzungsweise 700 Mrd. Kubikmetern, den Bau einer Gaspipeline durch die Ostsee, die gemeinsame Vermarktung von Erdgas in Westeuropa und die Zusammenarbeit bei der Stromerzeugung in Europa und Rußland.¹²

Der Zeitpunkt dieser Übereinkunft überrascht insofern, als die deutsche Seite zuvor Einwände gegen das Ostsee-Pipeline-Projekt geltend gemacht hatte. Ruhrgas-Chef Burckhardt Bergmann hatte noch im Dezember 2003 erklärt, daß aufgrund der von Putin, Kutschma und Schröder am 10. Juni 2002 in Sankt Petersburg getroffenen Vereinbarung, das Leitungssystem der Ukraine durch ein internationales Konsortium aus Neftegaz (Ukraine), Gazprom (Rußland) und Ruhrgas (Deutschland) erweitern und modernisieren zu lassen, Alternativvorhaben prinzipiell überflüssig seien.¹³ Offenbar werden die Chancen für eine Realisierung der dreiseitigen Vereinbarung von deutscher Seite mittlerweile als äußerst gering eingeschätzt.

Die geplante Gaspipeline quer durch die Ostsee soll von Wyborg (Nordwest-Rußland) nach Greifswald geführt und von dort nach Holland verlängert werden. Die Pipeline, deren Errichtung 5,7 Mrd. US-Dollar kosten wird, soll im Jahre 2007 betriebsbereit sein und eine Durchlaßkapazität von 30 Mrd. Kubikmetern pro Jahr zur Belieferung der künftig unterversorgten Energiemärkte in den Niederlanden und Großbritannien haben.¹⁴ Doch E.ON-Chef Wulf Bernotat hat Vorbehalte gegenüber diesem Zeitplan geäußert. Er rechnet damit, daß vor 2010 kein Gas durch die Ostsee-Pipeline strömen wird.¹⁵ Das von E.ON für das Pipeline-Projekt und für die Gasförderung in Sibirien ab 2008 aufzuwendende Finanzvolumen beläuft sich voraussichtlich auf 3,4 Mrd. Euro.¹⁶

⁹ Frankfurter Allgemeine Zeitung, 29.6.2004.

¹⁰ Nachrichten für Außenhandel, 19.9.2003.

¹¹ Nachrichten für Außenhandel, 10.10.2003.

¹² Handelsblatt, 9.-11.7.2004.

¹³ Handelsblatt, 4.12.2003.

¹⁴ Süddeutsche Zeitung, 9.10.2003.

¹⁵ Ostwirtschaftsreport, (13.7.2004) 28, S. 7.

¹⁶ Der Tagesspiegel, 10.7.2004.

Technische Hilfe und Beratung

Die russische Regierung hat bei der politisch-ökonomischen Transformation des Landes von Anfang an auf technische Hilfe und Beratung aus Deutschland gesetzt. Einen wichtigen Beitrag leistete die Bundesregierung in diesem Zusammenhang mit dem Transform-Programm.

In den Jahren 1993 bis 2001 wurden mehr als 300 russische Transform-Projekte mit rund 200 Mio. Euro gefördert. Für 2002 waren zur Realisierung von etwa 50 kleineren und mittleren Vorhaben nochmals 10 Mio. Euro vorgesehen. Im Jahr 2003 sollten in Rußland etwa 50 kleine bis größere Transform-Projekte durchgeführt und mit rund 6 Mio. Euro finanziert werden.

Von den im Zeitraum 1993 bis 2003 bereitgestellten Transform-Beratungsgeldern entfielen auf Regierungs- und Parlamentsberatung 14%, auf den Unternehmenssektor 44%, auf Aus- und Weiterbildung einschließlich der Fortbildungsinitiative des russischen Präsidenten 30%, auf den Finanzsektor 8%, auf den Agrarsektor und auf Verwaltungszusammenarbeit jeweils 2%. Rund ein Drittel der Transform-Mittel waren in den letzten Jahren stets für die zentralstaatliche Ebene reserviert, getreu dem makroökonomischen Ansatz, nach dem es vorrangig die rechtlichen und administrativen Rahmenbedingungen zu verbessern galt, um Investitionshemmnisse für deutsche Unternehmen in Rußland abzubauen.

Zwei Drittel der Transform-Mittel waren der regionalen Ebene vorbehalten. Bei den Einzelmaßnahmen orientierte man sich an einem mikroökonomischen Ansatz. Im Vordergrund standen folglich der Aufbau eines privaten Wirtschaftssektors, die Förderung von Existenzgründungen, die Umstrukturierung von Unternehmen des produzierenden Gewerbes und des Agrarsektors sowie die Aus- und Weiterbildung von Fach- und Führungskräften vor allem kleiner und mittlerer Unternehmen.

In Abstimmung mit der russischen Regierung sowie mit anderen bi- und multilateralen Gebern hatte die Bundesregierung 1994 mehrere Schwerpunktregionen für das Beratungsprogramm ausgewählt, um komplementäre Projekte regional zusammenzufassen: Stadt und Oblast Moskau, Sankt Petersburg und Oblast Leningrad sowie der Oblast Wladimir. Die Beratungsmaßnahmen im Oblast Wladimir sind bereits abgeschlossen. Seit 1998 wurde eine flexiblere Handhabung der Maßnahmen in Schwerpunktregionen praktiziert. Vorrang hatten Projekte zur Förderung

der Wirtschaftskooperation zwischen russischen und deutschen Unternehmen.

Transform kommt nicht zuletzt auch direkt der deutschen Wirtschaft zugute. Aus Mitteln dieses Programms wurde eine von Experten kommentierte deutsche Ausgabe des neuen russischen Zollkodex erstellt. Im Bereich Zertifizierung ist ein Projekt zwischen der deutschen Bundesanstalt für Materialprüfung (Hannover) und dem russischen Staatskomitee für das Normenwesen (Gosstandard) zum Aufbau von WTO-tauglichen Akkreditierungsstellen in Gang gesetzt worden. Für Lieferanten entsprechender Ausrüstungen und potentielle Investoren kann auch die von Transform im Rahmen von vier Städtepartnerschaften geförderte kommunalwirtschaftliche Zusammenarbeit von großem Interesse sein. Dabei geht es zunächst um einen Austausch zwischen Kommunalbetrieben der Wasser- und Abwasserwirtschaft, der im Erfolgsfall auch um die Gebiete Abfallwirtschaft, Energieeinsparung und Wohnungswirtschaft erweitert werden könnte.¹⁷

Außerdem unterstützt die Bundesregierung die vom russischen Präsidenten gestartete Initiative zur Fortbildung von Führungs- und Nachwuchskräften aus der russischen Wirtschaft. In Jekaterinburg (8.-9.10.2003) haben Putin und Schröder eine Erklärung über die Verlängerung dieses Programms bis zum Jahre 2007 unterzeichnet. Auf der sechsten Tagung des deutsch-russischen Lenkungsausschusses (23.-25.6.2004) in Moskau ist eine positive Zwischenbilanz gezogen worden. Danach haben bislang über 2200 russische Manager – mehr als die Hälfte aus dem russischen Mittelstand – ein Praktikum in deutschen Unternehmen absolviert und ihren Ausbildungsstand verbessert. Außerdem hat das Programm, das eine steigende Nachfrage verzeichnet, nicht nur zur Festigung alter und zur Anknüpfung zahlreicher neuer Geschäftsbeziehungen, sondern auch zur Gründung von Joint-ventures beigetragen. Künftig wollen sich eine Reihe neu geschaffener Assoziationen ehemaliger russischer Teilnehmer darum bemühen, das Programm noch stärker auf die Erfordernisse der Umstrukturierung der russischen Wirtschaft und die Entwicklung der Regionen auszurichten.

Die Bundesregierung hat für den Zeitraum 1998 bis 2004 entsprechende Mittel aus dem Transform-Programm in Höhe von rund 24 Mio. Euro bereitgestellt. Auch von einzelnen Bundesländern sind

¹⁷ Nachrichten für Außenhandel, 7.10.2003.

finanzielle Zuschüsse geleistet worden.¹⁸ Flankiert wird diese Initiative durch den Rußland-Fonds der Deutschen Wirtschaft, den deutsche Unternehmen in Rußland gegründet haben. Dieser Fonds hat in den vergangenen fünf Jahren Stipendien für ca. 70 junge Russen pro Jahr finanziert, die in Deutschland Rechts- und Wirtschaftswissenschaft studieren.

Finanzielle Zusammenarbeit

Ein wichtiger politischer Schritt in Richtung einer störungsfreien Entwicklung der bilateralen Zusammenarbeit war die Vereinbarung über die Begleichung der sowjetischen Altschulden aus dem Warenverkehr mit der ehemaligen DDR, die die Bundesregierung nach dem Vollzug der deutschen Einheit auf 6,4 Mrd. RGW-Transferrubel (damals rund 15 Mrd. DM) bezieht hatte. Bekanntlich war am 16. Dezember 2000 eine deutsch-russische Vereinbarung von 1992 über ein acht Jahre geltendes Rückzahlungsmoratorium ausgelaufen. Die Bundesregierung hatte zunächst ihre Bereitschaft erklärt, ein Rückzahlungsabkommen besonderer Art mit Moskau abzuschließen. Es sah vor, daß russische Schulden in deutsche privatwirtschaftliche Beteiligungen an russischen Unternehmen (debt-equity swaps) umgewandelt werden. Doch nach anfänglichem Optimismus wurde dieses Vorhaben nicht weiterverfolgt, weil die russische Seite keinerlei Interesse erkennen ließ, die Filetstücke der russischen Wirtschaft für diesen Deal anzubieten, und weil die deutsche Wirtschaft mit gutem Geld keine maroden russischen Betriebe sanieren wollte.

Zur allgemeinen Überraschung wurde bei den fünften deutsch-russischen Regierungskonsultationen in Weimar (9.–10.4.2002) eine in der Strategischen Arbeitsgruppe ausgehandelte Paketlösung für dieses Problem bekanntgegeben. Im Gegenzug für seine Regelung eines Altschadensfalles bei den Hermes-Bürgschaften wurde Putin ein Großteil der russischen Transferrubel-Schulden erlassen. Von der verbleibenden vereinbarten Gesamtsumme in Höhe von 500 Mio. Euro sollte die russische Regierung eine erste Rate von 350 Mio. Euro noch im laufenden Jahr 2002 zahlen und die Restschulden von 150 Mio. Euro in den Jahren 2003 und 2004 begleichen.¹⁹

¹⁸ Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit, Tagesnachrichten, Nr. 11426, 28.6.2004.

¹⁹ Ognian N. Hishow, Rußlands Wirtschaft: Langer Marsch zum Wohlstand – Integration in die EU und die Weltwirtschaft steigert Investitionen und Wirtschaftsleistung, Berlin:

Bei den sechsten deutsch-russischen Regierungskonsultationen in Jekaterinburg (8.–9.10.2003) hatte Putin dem Bundeskanzler mit Rücksicht auf die finanziellen Engpässe im deutschen Bundeshaushalt zugesichert, noch vor Jahresfrist in bilaterale Verhandlungen über eine zügigere und energischere Bedienung der sowjetischen Altschulden einzutreten, die sich nach deutschen Angaben auf 14 Mrd. Euro belaufen. Inzwischen liegt das Ergebnis auf dem Tisch. Mit Zustimmung der russischen Regierung darf Bundesfinanzminister Hans Eichel einen Teil der Altschulden in Form von Anleihen auf dem Kapitalmarkt platzieren. Zur Abwicklung der für den Pariser Club neuartigen Finanztransaktion hat die Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW) unter Mitwirkung der Deutschen Bank und der US-Investmentbank Goldman Sachs die Aries Vermögensverwaltung GmbH gegründet.²⁰ Sie wird die sogenannten »Credit Linked Notes« mit einer Mindeststückelung von 250 000 Euro für institutionelle Anleger emittieren, wie zum Beispiel Banken, Versicherungen und Fonds, und den Erlös an den Bund weiterreichen, der im Gegenzug für »Fresh Money« die aus Moskau eingehenden halbjährlichen Zins- und Tilgungszahlungen unverzüglich dieser Zweckgesellschaft zuleitet.²¹ Zulässig für diese Transaktion ist eine Gesamtsumme von 10,8 Mrd. Euro. Der Bund hat sich verpflichtet, die restlichen 3,2 Mrd. Euro an Forderungen aus der russischen Gesamtverschuldung zu halten und in den kommenden sechs Monaten keine weiteren Anleihen dieser Art zu emittieren.

Ende Juni 2004 hat sich die Bundesregierung dazu entschlossen, Rußland-Forderungen im Umfang von 5 Mrd. Euro auf den internationalen Kapitalmärkten zu verkaufen. Im einzelnen wurden drei Tranchen begeben:²²

- ▶ Eine dreijährige variable Anleihe über 2 Mrd. Euro mit einer Verzinsung von 325 Basispunkten über dem Sechsmontatseuribor;
- ▶ eine fünfjährige Festzinsanleihe über 1 Mrd. Euro mit einer Verzinsung von 7,75%;
- ▶ eine zehnjährige Festzinsanleihe über 2,44 Mrd. US-Dollar, die sich mit 9,6% verzinst.

Die öffentliche Nachfrage war so groß, daß Kaufaufträge im Wert von 20 Mrd. Euro eingingen, davon mehr als 90% aus dem Ausland. Dafür gab es zwei

Stiftung Wissenschaft und Politik, September 2002 (S 31/02), S. 21.

²⁰ Frankfurter Allgemeine Zeitung, 25.6.2004.

²¹ Der Tagesspiegel, 26.6.2004.

²² Frankfurter Allgemeine Zeitung, 2.7.2004.

Gründe. Zum einen war das positive Image Rußlands als solider Schuldner wirksam, der Deutschland seit der letzten Umschuldungsvereinbarung im Pariser Club im Jahr 1999 insgesamt 5,4 Mrd. Euro an Zins- und Tilgungszahlungen geleistet hat.²³ Zum anderen lockten die beachtlichen Renditeaufschläge. Sie hatten deutliche Kursverluste bei den russischen Anleihen (Eurobonds und MinFins) zur Folge, weil die Investoren auf die attraktiveren Rußland-Anleihen des Bundes umschichteten. Theoretisch könnte der Bund weitere 5,8 Mrd. Euro über solche Forderungsverkäufe Erlösen. Doch vorerst gilt eine zugesicherte sechsmonatige Sperrfrist für diese Art Transaktion, die außerdem mit Rußland abgestimmt werden müßte, zumal nicht auszuschließen ist, daß der russische Partner selbst an die internationalen Kapitalmärkte zurückkehren möchte.

²³ Süddeutsche Zeitung, 26.6.2004.

Probleme der bilateralen Wirtschaftsbeziehungen

Die Analyse der Praxis deutsch-russischer Wirtschaftsbeziehungen unter Putin zeigt, daß trotz der herausragenden Rolle der Bundesrepublik als wichtigster Außenwirtschaftspartner Rußlands drei Problemkomplexe virulent sind, die mit den Stichworten strategische Wirtschaftspartnerschaft, institutioneller Kooperationsmechanismus und Investitionsstandort Rußland umschrieben werden können. Ihre systematische Erörterung gibt Hinweise auf Ansatzpunkte für Maßnahmen, die geeignet sind, der Entwicklung der wirtschaftlichen Zusammenarbeit neue Schubkraft zu verleihen und die noch ungenutzten Potentiale wirksamer auszuschöpfen.

Strategische Wirtschaftspartnerschaft – aber wie?

Die politischen und wirtschaftlichen Akteure beider Staaten reden in wechselnden Zusammenhängen oft von strategischer Partnerschaft, sind aber bislang eine klare Definition dieses Begriffs schuldig geblieben. Aus der Zusammenführung einzelner Äußerungen²⁴ läßt sich eine allgemeine Begriffsbestimmung formulieren, der vermutlich keine Seite widersprechen würde.

Danach ist eine strategische Partnerschaft ein langfristig angelegtes, zum gegenseitigen Vorteil und Nutzen gereichendes Zusammenwirken gleichberechtigter Partner bei der Bewältigung gemeinsamer Großaufgaben, das an eine Reihe von Voraussetzungen geknüpft ist. So müssen beide Partnerstaaten pragmatische, von größeren Problemen unbelastete Beziehungen unterhalten. Die politischen Führungen sollten großenteils ähnliche Interessen und Ziele verfolgen, ein enges Vertrauensverhältnis mit vielschichtigen Kontakten auf allen Entscheidungsebenen

pflügen, sich wechselseitig unterstützen, auf einseitige Vorteilsnahme zum Schaden der Interessen des Partners verzichten und ihre Verpflichtungen im System der internationalen Beziehungen gemeinsam wahrnehmen. Um stabil und dauerhaft zu sein, sollte die strategische Partnerschaft auf drei, wenn möglich gleich starken Säulen ruhen – einer politischen, einer wirtschaftlichen und einer kulturell-gesellschaftlichen – und von effizienten Institutionen gesteuert werden.

Legt man dieses Verständnis von strategischer Partnerschaft zugrunde, läßt sich für das deutsch-russische Verhältnis behaupten, daß es nicht nur ein gemeinsames Interesse gibt, sondern auch ein Zusammenwirken bei der Bewältigung einer daraus abgeleiteten Großaufgabe: die von Putin anvisierte komplexe Modernisierung Rußlands und die volle Einbindung des Landes in die Strukturen der arbeitsteiligen Weltwirtschaft. In einem ersten Schritt ging es Rußlands Präsidenten zunächst darum, mit deutscher Hilfe durch Umschuldungsvereinbarungen bzw. bilaterale Schuldenregelungen die Reputation des Landes in der internationalen Finanzwelt wiederherzustellen.²⁵ Deutsche Unterstützung war sicherlich mit ausschlaggebend dafür, daß durch die Vereinbarung zwischen der EU und Rußland vom 21. Mai 2004 die Verhandlungen über die Aufnahme der Russischen Föderation in die Welthandelsorganisation (WTO) neuen Auftrieb erhielten. Schließlich hat es sich die Bundesregierung gemeinsam mit der französischen Regierung angelegen sein lassen, das Projekt eines Gemeinsamen Wirtschaftsraumes EU–Rußland zu forcieren, um keine neuen Trennlinien zwischen einer nach Osten erweiterten EU und den übrigen Staaten der östlichen Hemisphäre aufkommen zu lassen.

Mit der Erfüllung der gemeinsamen Großaufgabe sind eine Reihe spezieller, gleichwohl durchaus

²⁴ Siehe Vereinigte Wirtschaftsdienste (vwd) Rußland – Chancen/Trends/Tipps, 30.6.2003; ferner: Grußwort an die Teilnehmer des dritten Petersburger Dialogs am 9. April 2003 in Sankt Petersburg, in: <www.petersburger-dialog.de>; Igor B. Brattschikow/Dmitrij E. Ljubinskij, Deutschland und Rußland, in: Pressemitteilung Nr. 70 vom 27.3.2002 der Russischen Botschaft in Berlin; Alexej J. Meschkow, Breiten der russisch-deutschen Partnerschaft (russ.), in: Nezavsimaja gazeta, 25.3.2002.

²⁵ Christian Meier, Rußland und die Welt. Außenpolitik und Außenwirtschaftspolitik 1991–2003, in: Informationen zur politischen Bildung: Rußland, (4. Quartal 2003) 281, S. 54–61.

kompatibler deutscher Einzelinteressen verbunden, vor allem das Interesse²⁶

- ▶ an einer schnellen und dauerhaften Öffnung des russischen Marktes für die breite Warenpalette der deutschen Wirtschaft;
- ▶ an Rußland als kostengünstigem Produktionsstandort und als Brückenkopf für die Erschließung der Märkte in den GUS-Staaten;
- ▶ an stabiler und sicherer Versorgung der deutschen Wirtschaft mit Energie und Rohstoffen aus Rußland.

Das russische Drängen auf eine strategische Wirtschaftspartnerschaft mit Deutschland wird maßgeblich von vier Faktoren bestimmt: Die Bundesrepublik

- ▶ ist unter den Staaten des Nahen und Fernen Auslands seit 1972 der führende und vor allem der verlässlichste westliche Handelspartner der Sowjetunion bzw. der Russischen Föderation;
- ▶ rangiert bei den akkumulierten ausländischen Gesamtinvestitionen in Rußland auf Platz eins der Gruppe der Herkunftsländer;
- ▶ ist weiterhin der größte internationale Gläubiger Rußlands;
- ▶ deckt ihren Bedarf an Erdöl und Erdgas zu mehr als einem Drittel mit Importen aus Rußland.

In diesen Kontext sind mehrere ökonomisch motivierte Interessen der Putin-Administration eingebettet, und zwar das Interesse

- ▶ an einem substantiellen deutschen Engagement bei der Umstrukturierung der russischen Wirtschaft und bei der Schaffung neuer, effizienter Wirtschaftsstrukturen, die mittelfristig den Übergang von rein komplementären zu partiell substitutiven Wirtschaftsbeziehungen ermöglichen;
- ▶ an einer deutschen Vorreiterrolle bei der Mobilisierung von Auslandskapital für die russische Wirtschaft;
- ▶ an großdimensionierten Energie- und Rohstofflieferungen nach Deutschland, um mit den Hartwährungserlösen Modernisierungsimporte zu bezahlen und den Schuldendienst pünktlich abzuleisten.

Die Operationalisierung dieser strategischen Partnerschaft stellt beträchtliche Anforderungen an die Führungen beider Staaten. Die Putin-Administration

muß den eingeschlagenen marktwirtschaftlichen Reformkurs zügig und konsequent fortsetzen, weil eine strategische Kooperation vital auf kompatible Ordnungsstrukturen angewiesen ist. Das undurchsichtige Hickhack um den vom Konkurs bedrohten Ölgiganten Yukos läßt erhebliche Zweifel aufkommen, ob Rechtsstaatlichkeit und Transparenz weiterhin verpflichtende Leitlinien staatlichen russischen Handelns sind. Diesem Zweifel müßte der Kreml nachhaltig entgegenwirken. Notwendig ist ferner die Öffnung strategischer Wirtschaftsbereiche. Die immer noch ausstehende Entscheidung der Wettbewerbsbehörde über das Ausmaß einer Beteiligung von Siemens am größten russischen Turbinenbauer Silowye Maschiny zeigt, daß auf staatlicher Seite offenbar noch kein Einvernehmen darüber besteht, wo die Grenzen einer Einflußnahme ausländischer Investoren auf einen strategisch bedeutsamen Unternehmensbereich verlaufen sollen. Sie werden, wie das Abkommen zwischen E.ON AG und Gazprom belegt, offenbar von Fall zu Fall unterschiedlich gezogen.²⁷ Was die deutsche Seite betrifft, so wird sie sich zu russischen Vorschlägen für eine Kooperation auf den Gebieten Luft- und Raumfahrt, Informatik, Telekommunikation, Biotechnologie, neue Werkstoffe, Lasertechnik und Nanotechnologie äußern müssen.²⁸ Denn Rußland möchte nicht auf die Rolle eines Energie- und Rohstofflieferanten für die deutsche Wirtschaft beschränkt werden. So gesehen kann die strategische Partnerschaft nur langfristig in einer Vielzahl von Projekten zur Vernetzung der beiden Volkswirtschaften realisiert werden.

Begrenzte Effizienz des institutionellen Kooperationsmechanismus

In seinem Grußwort an die Teilnehmer der dritten Tagung des Petersburger Dialogs (2003) in der Newa-Stadt hat Putin darauf hingewiesen, daß auf jedem deutsch-russischen Spitzentreffen über Wirtschaft gesprochen werde, weil sie der Dreh- und Angelpunkt der bilateralen Beziehungen sei. Dies bestätigt ein Blick nicht nur auf die Ergebnisse der Regierungskonsultationen von Berlin (2000), Sankt Petersburg (2001), Weimar (2002) und Jekaterinburg (2003), sondern auch auf den Teilnehmerkreis, der neben den Bundes-

²⁶ Christian Meier, Deutsch-russische Wirtschaftsbeziehungen: Optionen, Interessen, Praxis und Perspektiven, in: Christian Meier/Heiko Pleines/Hans-Henning Schröder (Hg.), Ökonomie-Kultur-Politik. Transformationsprozesse in Osteuropa. Festschrift für Hans-Hermann Höhmann, Bremen 2003, S. 201f.

²⁷ Frankfurter Allgemeine Zeitung, 15.7.2004.

²⁸ Sergej Lawrow, Verwirklichung der strategischen Partnerschaft, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung, 3.9.2004.

ministern stets auch namhafte Vertreter der Wirtschaft beider Länder mit einschließt.

Die Vorbereitung dieser »Wirtschaftsgipfel« erfolgt zu einem nicht unwesentlichen Teil in der hochrangigen »Arbeitsgruppe für strategische Fragen der deutsch-russischen Kooperation im Wirtschafts- und Finanzbereich«. Diese Arbeitsgruppe, die von Schröder und Putin bei den dritten bilateralen Regierungskonsultationen Mitte Juni 2000 in Berlin vereinbart wurde und sich am 26. Juli 2000 offiziell konstituiert hat,²⁹ ist in ihrer Art bislang einzigartig und sichert Deutschland eine privilegierte Position unter den internationalen Kooperationspartnern Rußlands.

Mitglieder der Arbeitsgruppe, die dem Bundeskanzler und dem russischen Präsidenten direkt unterstellt ist und im Abstand von drei bis vier Monaten zu streng vertraulichen Beratungen an wechselnden Orten beider Länder zusammentritt, sind auf deutscher Seite die Staatssekretäre *Alfred Tacke* (Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit) und *Caio K. Koch-Weser* (Bundesministerium der Finanzen) sowie der Vorsitzende des Ost-Ausschusses der Deutschen Wirtschaft, *Klaus Mangold*. Teilnehmer auf russischer Seite sind seit der Entlassung von Ministerpräsident Michail Kasjanow und der Bildung einer neuen Regierung unter Michail Fradkow im Frühjahr 2004 der Stellvertretende Minister für wirtschaftliche Entwicklung und Handel, *Andrej Scharonow*, der Stellvertretende Minister für Finanzen, *Sergej Kolotuchin*, sowie der Generaldirektor der Industrie-Gruppe Severstal AG, *Alexej Mordaschow*. Seit Oktober 2000 sind auch die Außenministerien beider Länder durch hochrangige Beamte als Beobachter repräsentiert. Das Spektrum der Tätigkeiten der Arbeitsgruppe umfaßt vier komplexe Bereiche:

- ▶ Begleitung und Unterstützung des wirtschaftlichen Reformprozesses (Schwerpunkte: Aufbau eines Mittelstands, Entwicklung des Bankensystems, Reform des Energiesektors, Informations-, Kommunikations- und Hochtechnologie);
- ▶ Konkrete Projekte und Investitionsvorhaben deutscher Unternehmen sowie Ausbau der Zusammenarbeit bei der Entwicklung einer leistungsfähigen Verkehrsinfrastruktur in Rußland;
- ▶ Erarbeitung von Vorschlägen zur Verbesserung des russischen Exports sowie des wechselseitigen Marktzugangs;
- ▶ Diskussion der Finanzierungsinstrumente.

²⁹ Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie, Pressemitteilung, 26.7.2000.

Ursprünglich war vorgesehen, daß die Arbeitsgruppe nach einem Jahr ihre Tätigkeit beendet. Wegen der Fülle der Aufgaben wurde die Frist auf dem deutsch-russischen Gipfel in Sankt Petersburg (9./10.4.2001) nochmals um zwölf Monate verlängert. Im Jahr darauf, bei ihrem Spitzentreffen in Weimar (9./10.4.2002), haben Schröder und Putin diese Institution mit ihren zwischenzeitlich gebildeten drei Unterausschüssen für Hermes (Fragen der Handelsfinanzierung), für Banken (Reform des Bankensystems) und für Schulden in den Rang eines ständigen Organs der deutsch-russischen Beziehungen erhoben.³⁰

Die Strategische Arbeitsgruppe hat bislang nicht nur zahlreiche industrielle Kooperationsprojekte (»Leuchttürme«) mit einem Gesamtinvestitionswert von mehreren Milliarden Euro vorbereitet und begleitet und eine Vereinbarung über die abschließende Regelung für die sowjetischen Transferrubel-Schulden aus dem Intra-RGW-Handel mit der früheren DDR ausgehandelt. Sie entwickelt sich auch zusehends, wie der Verlauf der 15. Tagung am 9. Juli 2004 gezeigt hat, zu einer wichtigen Schaltstelle des wirtschaftspolitischen Dialogs beider Staaten. Vorrangig geht es dabei um die Unterstützung des wirtschaftlichen Transformationsprozesses in Rußland. Konkret konzentrieren sich die Bemühungen auf ein Zusammenwirken bei der Förderung des Mittelstandes, bei der Schaffung eines effektiven Bankensystems, der Reform des Energiesektors, des Auf- bzw. Ausbaus der Verkehrsinfrastruktur sowie der Entwicklung von Informations- und Kommunikationstechnologien.³¹

Unklar ist die Rolle des deutsch-russischen Kooperationsrates, der in wechselnden Zeitabständen unter der Leitung der Wirtschaftsminister beider Staaten bis zu 200 deutsche und russische Vertreter aus Politik und Wirtschaft zu Kontaktaufnahme und Projektgesprächen zusammengeführt hat. Noch auf seiner siebten Sitzung am 12. und 13. Februar 2001 in Berlin hieß es, daß er die Tätigkeit der Strategischen Arbeitsgruppe in den Bereichen Investitionen und Finanzierungsfragen wirkungsvoll flankieren und in den Be-

³⁰ German O. Gref, Wirtschafts- und Handelsbeziehungen Rußlands zu Deutschland: Stand und Perspektiven der Entwicklung, veröffentlicht in der Zeitschrift *Diplomat*, (2003) 10, <www.ln.mid.ru/Bl.nsf/arh/8781BC28E9F7982543256DB400548C01?OpenDocument> [download 29.10.2004].

³¹ Constance Kachcharova, Deutsche und russische Unternehmen bleiben im regen Dialog – Strategische Arbeitsgruppe behandelt konkrete Projekte und Probleme. Mittelstand als ein Schlüsselthema, in: Nachrichten für Außenhandel, 13.7.2004.

reichen Energie, Energieeinsparung sowie Landwirtschaft und Nahrungsmittelindustrie ergänzen soll.³² Doch seither herrscht politische Funkstille. Will man, so ist zu fragen, den Kooperationsrat schlichtweg »einschlafen« lassen? Denkbar ist immerhin, daß an seine Stelle spezielle Foren oder bestimmte Fachkonferenzen treten. So findet zum Beispiel am 28. Oktober 2004 in Stuttgart die deutsch-russische Investitionskonferenz für mittelständische Unternehmen statt, an der Bundeskanzler Schröder und der russischen Regierungschef Fradkow teilnehmen, und für Anfang 2005 ist ein deutsch-russisches Energieforum geplant.

Auch die Regierungen der Bundesländer, zum Beispiel Bayern, Berlin, Brandenburg, Hessen, Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen und Rheinland-Pfalz, bemühen sich darum, durch die Einrichtung von Wirtschaftsrepräsentanzen als »Pfadfinder und Begleiter« sowie als eine »Art Schutzschild« (Roland Koch) insbesondere für kleine und mittlere Firmen im Rußlandgeschäft zu wirken und in der Gegenrichtung die Standortqualitäten des jeweiligen Bundeslandes für aussichtsreiche Engagements russischer Unternehmen hervorzukehren. Stellvertretend für die anderen Landesvertretungen kann hier auf den Aufgabenkatalog der hessischen Vertretung in Moskau verwiesen werden. Deren wichtigste Aufgaben sind demnach:³³

- ▶ Ankurbelung der Wirtschaftskooperation, vor allem mit der Zentral-, Nordwest- und Wolga-Ural-Region;
- ▶ Förderung des Absatzes hessischer Produkte bzw. Vermittlung von Handels- und Wirtschaftspartnern in Hessen;
- ▶ Weitergabe aktueller Informationen über Projekte, Ausschreibungen und Kooperationswünsche an Spitzenorganisationen der hessischen Wirtschaft;
- ▶ Pflege und Vermittlung von Kontakten sowie Durchführung von Veranstaltungen in den Zielregionen;
- ▶ Mitwirkung bei hessischen Messebeteiligungen und Betreuung von hessischen Wirtschaftsdelegationen.

Mittlerweile stehen die Wirtschaftsrepräsentanzen der einzelnen Bundesländer in der russischen Hauptstadt in einem offenen Wettbewerb um die Gunst der russischen Entscheidungsträger. Dabei hat die bayerische Vertretung insofern einen Vorteil, als sie vom vor-maligen russischen Generalkonsul in München,

Michail Logwinow, geleitet wird, der über beste Kontakte zur politischen Führungsspitze verfügt.

Die Bundesländer sollten über ihre Aktivitäten in Moskau jedoch die von ihnen selbst gewählte Aufgabe nicht vernachlässigen, sich verstärkt um die russischen Regionen zu kümmern.³⁴ Nordrhein-Westfalen (NRW) beispielsweise hat sein Augenmerk auf die Wolga-Don-Region gerichtet, wo ein deutscher Verein die zahlreichen Außenwirtschaftsaktivitäten von NRW-Unternehmen aktiv zu begleiten versucht. Seit dem Jahr 2000 gibt es eine Repräsentanz des Wolga-Don-Vereins in Nishnij Nowgorod und weitere Regionalbüros in Kostroma, Samara und Rostow am Don.³⁵ Außerdem bleiben Hamburg mit einem Vertreter für die Partnerstadt Sankt Petersburg, Baden-Württemberg mit einem Büro in der Ural-Metropole Jekaterinburg und Sachsen mit einem russischen Repräsentanten in Ufa (Baschkortostan) den Regionen zugewandt.

Hier liegt der eigentliche Mehrwert der Tätigkeit von Wirtschaftsrepräsentanzen der Bundesländer. Denn in der russischen Hauptstadt agieren seit langem mit großem Erfolg zwei Institutionen der Deutschen Wirtschaft, die in ihrer Lobbyarbeit von den Länderbüros nicht zu übertreffen sind.³⁶

Erstens: Die Delegation der Deutschen Wirtschaft in der Russischen Föderation, eine Einrichtung des Deutschen Industrie- und Handelskammertages (DIHK) mit Hauptsitz in Moskau und Außenstellen in Sankt Petersburg, Kaliningrad und Nowosibirsk. Als Anlaufstelle für deutsche und russische Unternehmen sowie Institutionen erteilt sie Auskünfte über Absatzmärkte, Einkaufs- und Verkaufsmöglichkeiten in beiden Ländern, ist behilflich bei der Suche nach Geschäftspartnern, identifiziert Projekte und begleitet diese in der Anfangsphase.

Zweitens: Der Verband der Deutschen Wirtschaft in der Russischen Föderation, der ausschließlich die Interessen seiner derzeit rund 400 im Rußlandgeschäft aktiven deutschen Mitgliedsfirmen vertritt.

³⁴ Handelsblatt, 12.6.2003.

³⁵ Rede des damaligen NRW-Ministerpräsidenten Wolfgang Clement anlässlich des deutsch-russischen Wirtschaftsforums des Lew Kopelew-Forums e.V. am 21.5.2002 in Köln, Pressemitteilung, <http://www2.presseservice.nrw.de/01_textdienst/11_pm/2002/q2/20020521_06.html> [download 22.10.2004].

³⁶ Andrea von Knoop, Rußland im Aufwind – die Chancen auf dem russischen Markt sind greifbar geworden, in: Gabriel Lücke/Gustav Weber (Hg.) *mit dem Verband der Deutschen Wirtschaft in der Russischen Föderation*, So kommen Sie nach Rußland – Der Wegweiser für den Mittelstand, München 2003, S. 24.

³² Vwd Rußland, (13./14.2.2001) 31/32.

³³ Nachrichten für Außenhandel, 16.9.2003.

In 18 branchenübergreifenden Komitees bzw. Arbeitsgruppen leistet eine Vielzahl von Firmenvertretern auf ehrenamtlicher Grundlage die inhaltliche Arbeit. Regelmäßig erhalten die Mitglieder praxisbezogene Informationen aus erster Hand über kooperationsrelevante Entwicklungen in den Bereichen Wirtschaft, Wirtschaftspolitik und Wirtschaftsgesetzgebung.

Hinzu gekommen ist in jüngster Zeit noch eine dritte Institution: Das Informationszentrum der Deutschen Wirtschaft in der Russischen Föderation, das sich auf Dienstleistungen für kleine und mittlere Unternehmen spezialisiert hat und Neueinsteigern in den russischen Markt ein breit gefächertes Angebot an Unterstützungsleistungen bietet.³⁷

Die für die nächsten Jahre zu erwartende Ausweitung der wirtschaftlichen Zusammenarbeit auf breiter Front, an der eine immer größere Zahl von Unternehmen aus beiden Ländern beteiligt sein wird, sollte Grund genug sein, auf der von der Delegation und vom Verband der Deutschen Wirtschaft in der Russischen Föderation gemeinsam geschaffenen Basis eine Deutsch-Russische Auslandshandelskammer zu gründen. Unter ihrem Dach könnten die in Moskau isoliert operierenden Wirtschaftsrepräsentanzen verschiedener deutscher Bundesländer effizienter als bisher in Erscheinung treten.

Verbesserungswürdiges Image des Investitionsstandorts Rußland

Zweifelloos haben sich die Rahmenbedingungen für Investitionen in Rußland vor allem durch ein modernes Recht zur Gründung von Kapitalgesellschaften, durch die Ausländern eröffneten Möglichkeiten des Erwerbs von Grund und Boden und durch niedrige Gewinn- und Einkommenssteuersätze verbessert. Außerdem geben der neue Zollkodex, der für eine Vereinfachung und für mehr Transparenz des Zollverfahrens sorgen soll, und die beginnende Förderung der klein- und mittelständischen Unternehmen Anlaß zur Hoffnung auf weitere Fortschritte. Deutliche Signale dafür, daß der Kurs der intensiven Modernisierung und des wirtschaftlichen Strukturwandels fortgesetzt wird, hat Präsident Putin Ende Mai 2004 in seiner Jahresbotschaft an die Mitglieder von Duma und Föderationsrat ausgesendet.

³⁷ Vgl. dazu F.A.Z.-Institut, Länderanalyse Rußland [wie Fn. 3], S. 24.

Doch trotz dieser bemerkenswerten Fortschritte im Reformprozeß ist Rußland noch weit davon entfernt, als Investitionsparadies zu gelten. Die neuen Gesetze werden nur schwerfällig umgesetzt und lassen häufig zu viel Raum für Behördenwillkür. Korruption bleibt ein weitverbreitetes Phänomen. Die deutsche Seite sollte auf die Einrichtung der von Putin zugesagten Investitionsagentur dringen, die als »One-Stop«-Agentur nicht nur für vereinfachte und kurze Genehmigungsverfahren, sondern auch für die erforderliche Unterstützung bei der Durchführung von Investitionsvorhaben sorgen könnte. Licht und Schatten gibt es auch bei der Rechtssicherheit. Immerhin fällt auf, daß die russischen Steuerbehörden bei Streitfällen vor Gericht mittlerweile in über 60% aller Fälle unterliegen. Nach wie vor wenig leistungsfähig sind das russische Finanz- und Bankensystem und das Versicherungswesen. Regelungen zur Liberalisierung des Kapitalverkehrs, zur freien Konvertibilität des Rubels von 2007 an sowie zur Einlagensicherung für Kleinsparer befinden sich indes im Gesetzgebungsprozeß.

Die Krise um den Erdölkonzern Yukos war für die Deutsche Wirtschaft kein Anlaß, in den Chor derer einzustimmen, die Rußland bereits wieder auf dem Rückweg zur Diktatur der alten Sowjetunion wähen. Statt dessen hat sie durch den Vorsitzenden des Ost-Ausschusses, Mangold, die russische Regierung zu einem Bündel von Maßnahmen angeregt, die darauf abzielen sollten, das Vertrauen ausländischer Investoren in die kurz- und langfristige Bonität des Landes wiederherzustellen.³⁸ Die russische Seite ist diesen

³⁸ Klaus Mangold, Standpunkte: Die eingefrorenen Yukos-Aktien müssen sofort freigegeben werden, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung, 11.11.2003. Im einzelnen umfaßte der Forderungskatalog sechs Punkte:

1. Die schnelle und konsequente Aufklärung der gegen Chodorkowskij und seine Mitarbeiter erhobenen Vorwürfe ist unabdingbar. Die Vorwürfe müssen offengelegt und begründet, das Verfahren muß transparent werden.
2. Die Einfrierung der Yukos-Aktien muß sofort aufgehoben werden.
3. Der russische Präsident sollte eine deutliche Trennlinie ziehen zwischen staatlicher Begehrlichkeit einerseits und schützenswerten Wirtschaftsinteressen andererseits.
4. Der Präsident sollte den Kurs der Reformpolitik und insbesondere den der Privatisierung deutlich und kategorisch bestätigen. Trotz mancher bei der Privatisierung unterlaufenen Fehler sollte dem Prinzip des Rechtsfriedens Priorität eingeräumt werden. Die Privatisierungen sollten grundsätzlich irreversibel sein.
5. Die russische Regierung sollte eine tragfähige Rechtsbasis schaffen, um in einer Art Amnestie für erhöhte Rechtssicherheit zu sorgen.

Anregungen nicht gefolgt. Sie hat seither lediglich auf verschiedenen Kanälen – die Strategische Arbeitsgruppe eingeschlossen – den deutschen Partnern zu verstehen gegeben, daß die Yukos-Affäre eine rein interne russische Angelegenheit sei. Insofern überrascht es, daß bislang kein deutsches Unternehmen sein geplantes Rußland-Engagement auf Eis gelegt hat. Unter den gegenwärtigen Umständen dürfte es allerdings für deutsche Investoren ratsam sein, sich bei der Planung von Joint-ventures oder von Beteiligungen fortan sorgfältiger als bisher die Vergangenheit ihrer russischen Partner anzusehen.³⁹

Wenn die deutsche Wirtschaft den Ausgang der Duma- und Präsidentschaftswahl als deutliches Signal für die konsequente Fortsetzung der bisherigen Reformpolitik wertet, dann setzt sie darauf, daß am Ende dieser von Deutschland nachdrücklich unterstützten Politik die Einbindung Rußlands in internationale Kooperationsstrukturen stehen wird, für deren Funktionsfähigkeit die Einhaltung und Anwendung rechtsstaatlicher Prinzipien und Verfahren konstitutiv sind. Darüber hinaus versucht sie ihren russischen Partnern immer wieder klarzumachen, daß für den Erfolg des politisch-ökonomischen Transformationsprozesses der Aufbau einer starken russischen Zivilgesellschaft unverzichtbar ist. Dem dient das massive Engagement der deutschen Wirtschaft im Petersburger Dialog und in anderen gleichgerichteten deutsch-russischen Gesprächsforen. Außerdem ist es ein besonderes deutsches Anliegen, russische Fachkräfte in Einrichtungen der deutschen Wirtschaft auszubilden, weil auf diesem Wege nicht nur ökonomische Fachkenntnisse, sondern auch Werte demokratischer Wirtschafts- und Verbandskultur vermittelt werden.⁴⁰

6. Der Fall Yukos muß Anlaß sein, dem Prinzip der Trennung der Staats- von der Justizgewalt gerecht zu werden und die staatliche Einflußnahme auf wirtschaftliche Vorgänge zu unterbinden.

³⁹ Der Tagesspiegel, 1.11.2003.

⁴⁰ Klaus Mangold, Plenarsitzung des Petersburger Dialogs – Zwischenbericht der AG »Wirtschaft« mit Präsident Putin und Bundeskanzler Schröder, Sankt Petersburg, 11.4.2003.

Perspektiven der bilateralen Wirtschaftsbeziehungen

Die deutsch-russischen Wirtschaftsbeziehungen sind bekanntlich auch die tragende Säule der ökonomischen Kooperation zwischen der EU und Rußland. Daraus folgt, daß nicht nur die Einflußnahme auf das einschlägige EU-Konzept im Interesse bundesdeutscher Akteure liegt, sondern auch die Ausnutzung einschneidender Veränderungen der EU – etwa die jüngst vollzogene Osterweiterung – mit dem Ziel, die Zusammenarbeit mit Rußland weiterzuentwickeln.

Insofern überrascht es nicht, daß jetzt das Augenmerk auf das Projekt eines Gemeinsamen Wirtschaftsraumes EU–Rußland gerichtet ist. Dabei wird es sicherlich nicht darum gehen, parallel zu den bevorstehenden Verhandlungen zwischen Brüssel und Moskau einen eigenen deutsch-russischen Gesprächsstrang einzurichten. Wohl aber sollte der bilaterale Wirtschaftsdialog in der Strategischen Arbeitsgruppe dazu genutzt werden, über Maßnahmen zum Aufbau kompatibler Kooperationsstrukturen in Rußland zu beraten, die eine unabdingbare Voraussetzung für einen Gemeinsamen Wirtschaftsraum sind.

Was die bilaterale Wirtschaftskooperation betrifft, sollten mögliche Entwicklungsvarianten geprüft werden, um den auf breiter Front wirksamen Aufwärtstrend zu verstetigen.

Gemeinsamer Europäischer Wirtschaftsraum

Nach einer auf dem 11. EU–Rußland-Gipfel am 31. Mai 2003 getroffenen Übereinkunft streben die EU und Rußland im Rahmen des Partnerschafts- und Kooperationsabkommens (PCA) sowie im Kontext der Initiative »Wider Europe« langfristig die Schaffung von vier Gemeinsamen Räumen an: für Wirtschaft, für innere Sicherheit, für äußere Sicherheit sowie für Forschung, Bildung und Kultur. Dieser Kooperationsansatz kommt den Interessen beider Seiten entgegen. Für Rußland bringt das entstehende integrative Kooperationsgeflecht keine Einschränkung seiner politischen Souveränitätsrechte mit sich. Für die EU eröffnet es die Chance, durch flankierende und horizontale Politiken in den Bereichen Rechtssystem, Forschung und Entwicklung, Verbraucherschutz sowie Umwelt auf

die Entstehung kompatibler Strukturen in Rußland Einfluß zu nehmen.

Am weitesten gediehen sind die Vorarbeiten für einen Gemeinsamen Wirtschaftsraum (GWR). Eine bereits im Oktober 2001 eingesetzte High Level Group unter gemeinsamer Leitung von Viktor Christenko, damals stellvertretender Regierungschef, und EU-Außenkommissar Chris Patten hat auf dem 12. EU–Rußland-Gipfel am 6. November 2003 in Rom auftragsgemäß ein Rahmenkonzept für den GWR vorgelegt. Es definiert in sehr allgemeiner Form die Ziele, Leitprinzipien und Inhalte des Modells Gemeinsamer Wirtschaftsraum, in dem Freiheit des Waren-, Dienstleistungs-, Kapital- und Personenverkehrs herrschen soll. Außerdem bezeichnet es die Institutionen und Instrumente zu seiner Implementierung. Die Partner haben sich auf ein stufenweises Vorgehen festgelegt: Zunächst wird es hauptsächlich darum gehen, den wechselseitigen Handel und die Investitionstätigkeit zu fördern, den russischen und europäischen Wirtschaftsakteuren mittels gemeinsamer Regeln und Verfahren neue Kooperationschancen zu eröffnen sowie die Wettbewerbsfähigkeit der russischen und der europäischen Wirtschaft im Sinne nachhaltiger Entwicklung zu verbessern.

Weil die Zusammenarbeit mit dem WTO-Regelwerk kompatibel sein muß, sollte am Beginn dieser Stufenleiter der Beitritt Rußlands zur WTO stehen.⁴¹ Nach mehr als dreißig, erstmals 1993 einberufenen Verhandlungsrunden haben EU-Handelskommissar Pascal Lamy und der russische Wirtschafts- und Handelsminister German Gref am 21. Mai 2004 ein Protokoll unterzeichnet, das den wechselseitigen Marktzugang regelt und Rußland dem erhofften WTO-Beitritt im Jahre 2005 näher bringt.⁴²

Doch auch nach diesem Datum bleibt der Weg zum Gemeinsamen Wirtschaftsraum schwierig. Denn das Rahmenkonzept muß zunächst ausbuchstabiert und anschließend von der High Level Group in einer Fülle spezieller Aktionspläne operationalisiert werden.

⁴¹ Christian Meier, Nach der Duma-Wahl – Zur Gestaltung der Partnerschaft EU–Rußland, Berlin: Stiftung Wissenschaft und Politik, Dezember 2003 (SWP-Aktuell 54/03).

⁴² Europe Information Service (EIS), europe information – new neighbours, (26.3.2004) 150.

Erste Vorschläge soll die EU bereits in einem Grundsatzdokument der russischen Regierung am 29. April 2004 übermittelt haben, das von Putin auf dem 13. EU-Rußland-Gipfel am 21. Mai 2004 in Moskau als in Teilen sehr bedenkenswert bezeichnet worden ist. Einzelheiten sind bislang ebenso wenig bekannt wie entsprechende Vorstellungen, die eine gemeinsame deutsch-französische Arbeitsgruppe in einem Non-Paper für die EU entwickelt haben soll.

Dennoch lassen sich aus dem Kontext der Diskussion über Einzelaspekte des GWR eine Reihe aus deutscher Sicht wertvoller Anregungen für die anstehenden Gespräche zwischen Brüssel und Moskau ableiten.⁴³ Institutionell sollte der GWR unter dem Dach des Partnerschafts- und Kooperationsabkommens (PCA) geschaffen und der besonderen politischen Obhutspflicht des Ständigen Partnerschaftsrates unterstellt werden. Diese Konstruktion hätte für die beteiligten Partner zwei Vorteile: Man könnte bei der Ausarbeitung bzw. Umsetzung der Aktionspläne, aber auch im Falle von Streitigkeiten über die Auslegung späterer Vereinbarungen auf die bewährten PCA-Organen zurückgreifen. Außerdem wäre die Gemeinsame EU-Strategie für Rußland als Begleitinstrument des PCA fortan überflüssig. Als horizontale Ziele der Aktionspläne sollten Fragen der Vereinheitlichung von Zollregelungen, von technischen Vorschriften und Verfahren, die für die Kaufleute beider Seiten von zentraler Bedeutung sind, ebenso im Vordergrund stehen wie Fragen der Gründung und der Betreibung von Produktionsstätten, die den Investoren am Herzen liegen.

Die Zusammenarbeit sollte nicht nur bereits erschlossene Felder wie Kaliningrad, Energiedialog und Umweltaspekte in den GWR einbeziehen, sondern auch neue Kooperationsgebiete wie zum Beispiel Luft- und Raumfahrt, Infrastruktur nebst Verkehr und Pharmazie.

Entwicklungsvarianten der bilateralen Wirtschaftskooperation

Die deutsch-russischen Wirtschaftsbeziehungen haben in der ersten Amtsperiode von Präsident Putin (2000–2004) einen beachtlichen Aufschwung erlebt. Unter den dafür maßgeblichen Bestimmungsfaktoren sind vor allem die Ökonomisierung der russischen Außenpolitik, die Stabilisierung der Wirtschafts- und

Finanzlage des Landes sowie ein hohes Maß an Unterstützung und institutioneller Flankierung der bilateralen Zusammenarbeit durch die politischen und wirtschaftlichen Führungsspitzen beider Staaten hervorzuheben. Nach seiner Wiederwahl heißt es nun für Präsident Putin, in seiner zweiten Amtsperiode den Aufwärtstrend der letzten Jahre zu verstetigen.

In diesem Kontext sind zwei Entwicklungsvarianten denkbar, die beide zunächst ein grundsätzliches Fortwirken der genannten Bestimmungsfaktoren zur Voraussetzung haben. Eine *dynamische Variante* geht davon aus, daß die Partner künftig auf eine nachhaltige Entwicklung setzen. Das würde für deutsche Politik und Wirtschaft bedeuten, Rußland mit einem umfangreichen Technologietransfer bei der Modernisierung seiner verarbeitenden Industrie, seines Finanzwesens und seiner Verkehrsinfrastruktur zu unterstützen sowie das vorhandene wissenschaftliche und technologische Potential des Landes in Bereichen wie Luft- und Raumfahrt, neuartige Werkstoffe, Lasertechnik, Biotechnologie sowie Informations- und Kommunikationstechnologie für gemeinsame Forschung und Produktion zu nutzen. Dies würde von der Putin-Administration verlangen, strategische Bereiche der russischen Wirtschaft zu öffnen und deutschen Kooperationspartnern ein Zugriffs- und Mitgestaltungsrecht einzuräumen. Falls sich beide Partner dazu entschließen, könnten sie den Weg ebnen für ein stabiles Wachstum der bilateralen Zusammenarbeit und eine schrittweise Vernetzung ihrer Volkswirtschaften. Nach und nach würde ihre Kooperation dem Bild einer echten strategischen Wirtschaftspartnerschaft entsprechen.

In Anbetracht des erheblichen Zeitbedarfs, der für diese strukturellen Veränderungen zu veranschlagen ist, dürfte eher mit einer *moderaten Entwicklungsvariante* zu rechnen sein. Dabei wird unterstellt, daß die Zusammenarbeit auch künftig überwiegend in den traditionellen Strukturen erfolgt. Trotz bestehender Hemmnisse und Vorbehalte auf beiden Seiten ist ungeachtet dessen eine Erschließung neuer Kooperationsfelder mit neuen Formen der Kooperation durchaus möglich. Eine solche Verdichtung pragmatischer Kooperationsbeziehungen bliebe deutlich unterhalb der Schwelle einer strategischen Partnerschaft. Sie wäre aber in jedem Fall ein politischer Gewinn für beide Seiten und würde ihnen die weitergehende Option offenhalten.

⁴³ EIS, europe information – new neighbours, (18.3.2004) 146.

Abkürzungen

DIHK	Deutscher Industrie- und Handelskammertag
EIS	Europe Information Service
EU	Europäische Union
GUS	Gemeinschaft Unabhängiger Staaten
GWR	Gemeinsamer Wirtschaftsraum
KfW	Kreditanstalt für Wiederaufbau
OECD	Organization for Economic Co-operation and Development
PCA	Partnership and Co-operation Agreement
RGW	Rat für Gegenseitige Wirtschaftshilfe
WTO	World Trade Organization